



economiesuisse

## Das parlamentarische Ergebnis der 11. AHV-Revision

### 11. AHV-Revision – erster Schritt zur Konsolidierung

---

27. Oktober 2003    Nummer 39    4. Jahrgang

# dossierpolitik

---

economiesuisse  
Verband der Schweizer Unternehmen  
Fédération des entreprises suisses  
Federazione delle imprese svizzere  
Swiss Business Federation

Hegibachstrasse 47  
Postfach CH-8032 Zürich  
Telefon +41 1 421 35 35  
Telefax +41 1 421 34 34  
[www.economiesuisse.ch](http://www.economiesuisse.ch)



## **Anpassung der 1. Säule an gesellschaftliche Veränderungen**

Die Verlängerung der Lebenserwartung und die immer grösser werdende Zahl von Personen im Rentenalter im Verhältnis zu den Personen im erwerbsfähigen Alter stellen die AHV zunehmend vor finanzielle Probleme. Diese demographischen Veränderungen verlangen gebieterisch nach nachhaltigen Massnahmen, wenn die AHV als wichtigstes Sozialwerk der Schweiz auch in Zukunft gesichert werden soll. Die von den eidgenössischen Räten verabschiedete 11. AHV-Revision trägt diesem gesellschaftlichen Wandel in angemessener Weise Rechnung.

### **Ausgangslage**

Das Demographieproblem lässt ein Aussitzen der Rentenfinanzierungsprobleme nicht mehr zu. Während bei der Einführung der AHV im Jahre 1948 auf einen Rentner neun Erwerbstätige kamen, sind es heute deren vier, und im Jahre 2040 werden es nur noch zwei sein. Durch die höhere Lebenserwartung hat sich zudem das Verhältnis zwischen den Jahren, in denen man erwerbstätig ist, und jenen des Rentnerdaseins verschoben. Das Verhältnis von Erwerbs- zu Rentenjahren beläuft sich bei den Männern des Jahrgangs 1930 auf drei zu eins, bei den 1980 geborenen Männern wird auf zwei Erwerbsjahre bereits ein volles Rentenjahr kommen. Für die Frauen des Jahrgangs 1930 gilt dies schon heute.

Das hat erhebliche Auswirkungen auf die Altersvorsorge im Allgemeinen und auf die im Umlageverfahren finanzierte AHV im Besonderen. Der schlechte Zustand der AHV-Finanzien wird durch die Entwicklung des Kapitalkontos unterstrichen. Es macht nicht mehr 80 Prozent einer Jahresausgabe aus, sollte sie jedoch von Gesetzes wegen zu 100 Prozent decken.

Ein wichtiges Ziel der 11. AHV-Revision muss deshalb sein, die Altersvorsorge an die Folgen der demographischen Entwicklung anzupassen. Das heisst, sie muss den Erfordernissen der finanziellen Konsolidierung Rechnung tragen. Dies wiederum ist nur möglich, wenn heutige Modalitäten und Rahmenbedingungen in der AHV dementsprechend angepasst werden.

### **Die 11. AHV-Revision gemäss Bundesratsvorlage**

Ziel der vom Bundesrat mit Botschaft vom 2. Februar 2000 präsentierten 11. AHV-Revision (Änderung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung/AHVG) sind die Gleichstellung von Frau und Mann beim Rentenalter, die Verbesserung und finanzielle Abfederung der Flexibilisierung des Rentenalters sowie eine Konsolidierung des defizitären Sozialwerks. Das Konzept zur Sicherstellung der AHV-Finanzierung beschränkt sich

auf den Zeitraum bis 2010. Auf eine über diesen Zeithorizont reichende Gesamtperspektive der Sozialversicherungen wird verzichtet, obwohl sich dann die demographischen Verschiebungen erst recht massiv auf die Sozialversicherungen auswirken werden. Gemäss den bundesrätlichen Vorgaben sollte per saldo die AHV-Rechnung jährlich um rund 1,3 Mrd. Franken entlastet werden.

### **Gleiches Rentenalter für Mann und Frau**

Aufgrund der demographischen Entwicklung schlägt der Bundesrat vor, das ordentliche Rentenalter für Mann und Frau bei 65 zu vereinheitlichen. Unter Berücksichtigung der individuellen Bedürfnisse älterer Personen und ihrer Situation auf dem Arbeitsmarkt schlägt er gleichzeitig einen Ausbau des flexiblen Rentenalters in der AHV vor. Die Erhöhung des Frauenrentenalters von heute 62 auf 65 erfolgt schrittweise. Bereits im Rahmen der 10. AHV-Revision wurde eine Anhebung von 62 auf 63 im Jahre 2001 und eine solche von 63 auf 64 im Jahre 2005 beschlossen. Der dritte Erhöhungsschritt auf 65 Jahre soll 2009 (Übergangsbestimmungen 11. AHV-Revision) erfolgen. Die Heraufsetzung des Rentenalters für Frauen bringt der AHV Einsparungen in Höhe von 445 Mio. Franken.

Die Wiedereinführung des Renteneinheitsalters 65 – schon bei Einführung der AHV 1948 lag das Rentenalter für beide Geschlechter bis 1957 bei 65 Jahren – ist folgerichtig und aus Gründen der Gleichstellung auch nötig.

### **Flexibles Rentenalter**

Die in der 10. AHV-Revision erstmals eingeführte Flexibilisierung des Rentenalters soll erweitert werden. Gemäss geltendem Recht kann bereits jetzt die Altersrente um zwei Jahre vorbezogen oder um ein bis fünf Jahre aufgeschoben werden. Die Renten werden entsprechend versicherungstechnisch gekürzt bzw. erhöht. Derzeit beträgt die versicherungstechnische Kürzung 6,8 Prozent pro Vorbezugsjahr. Gemäss Übergangsbestimmungen zur 10. AHV-Revision wird der Rentenvorbezug bei Frauen „reduziert“: Frauen, die bis zum 31. Dezember 2009 vom Ren-

tenvorbezug Gebrauch machen, wird nur der halbe Kürzungssatz von 3,4 Prozent pro Vorbezugsjahr verrechnet.

Mit der 11. AHV-Revision schlägt der Bundesrat ein neues Modell der Flexibilisierung vor. Die mögliche Vorbezugsdauer wird auf drei Jahre ausgedehnt. Die ganze Rente kann demzufolge frühestens mit 62 Jahren vorbezogen werden. Möglich soll aber auch ein Vorbezug der halben Rente bereits mit 59 Jahren werden. Ebenso sollen Kombinationen möglich sein, z.B. während vier Jahren eine halbe und während eines Jahres eine ganze Rente vorzubeziehen. Nicht erwerbstätige Personen, die vorzeitig in den Ruhestand treten, sollen keine Beiträge bezahlen müssen. Der gesamte Beitragsausfall wird in den Kürzungssatz einbezogen.

Die Renten sollen bei einem Vorbezug „abgefedert“, das heisst nicht mehr nach rein versicherungstechnischen Grundsätzen gekürzt werden. Der jährliche Kürzungssatz soll vom Zeitpunkt des Vorbezugs und von der Höhe des Einkommens abhängig gemacht werden. Einerseits würde somit der jährliche Kürzungssatz geringer, je später die Rente vorbezogen wird, andererseits fiele die Kürzung bei tiefen Einkommen geringer aus als bei hohen. Der versicherungstechnische Kürzungssatz bei einem Rentenvorbezug ab 62 Jahren beläuft sich je nach Einkommen auf 15,8 bis 18,6 Prozent. Bei einem Renteneintritt von 62 Jahren erfolgt eine Kürzung der AHV-Rente um 6,6 bis 16,8 Prozent. Der Vorschlag des Bundesrats privilegiert somit deutlich die untersten Einkommen. Diese soziale Abfederung ist mit Mehrkosten von 400 Mio. Franken verbunden. Die finanziellen Auswirkungen der Erhöhung des Frauenrentenalters und des vorgeschlagenen Flexibilisierungsmodells heben sich somit gegenseitig auf.

Das Bedürfnis der Flexibilisierung des Rentenalters ist nicht zu leugnen. Mit der vorgesehenen Abfederung des flexiblen Rentenalters mit 400 Mio. Franken wird jedoch die AHV ausgebaut, was aus finanziellen und demographischen Gründen nicht verantwortbar ist. Überdies sind Bezüger der tiefsten Einkommen – je nach Beruf oder Beschäftigungsgrad – nicht unbedingt die sozial schwächsten Arbeitnehmer und können auch im Fall des Rentenvorbezugs Ergänzungsleistungen beanspruchen.

#### **Angleichung von Witwen- und Witwerrente**

Nach heutigem Recht haben Witwen in zwei Fällen Anspruch auf eine Witwenrente: Entweder sie haben im Zeitpunkt der Verwitwung Kinder oder sie haben zwar keine Kinder, sind aber älter als 45 Jahre und mindestens fünf Jahre verheiratet gewesen. Witwer haben demgegenüber seit der 10. AHV-Revision nur Anspruch auf eine Witwerrente, wenn sie Kinder unter 18 Jahren haben. Gemäss Bundesrat soll nun die Anspruchsberechtigung für eine Witwenrente an jene für die etwas erweiterte Witwerrente

angeglichen werden. Analog zur Witwerrente sollen Witwen nur einen Rentenanspruch haben, solange sie Kinder unter 18 Jahren oder ein erwachsenes behindertes Kind betreuen. Der Rentenanspruch bleibt auch bei vollendetem 18. Altersjahr des jüngsten Kindes bestehen, wenn die verwitwete Person älter als 50 Jahre ist oder bereits das ordentliche Rentenalter erreicht hat. Besteht gleichzeitig Anspruch auf eine Altersrente, wird nur die höhere Rente ausbezahlt.

Mit einer Übergangsregelung soll eine krasse Verschlechterung der Situation der durch die Neuregelung betroffenen Frauen vermieden werden: Für Frauen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Revision älter als 50 Jahre sind, soll weiterhin der Witwenrentenanspruch nach altem Recht gelten, und zwar sowohl für laufende Renten als auch bei Neuverwitwungen. Für jüngere Frauen soll das bisherige Recht noch drei Jahre nach Inkrafttreten des neuen Rechts gelten. Aus der Angleichung der Witwen- an die Witwerrente resultieren Einsparungen von 786 Mio. Franken.

Die Angleichung der Witwen- an die Witwerrente mit einer vernünftigen Übergangsfrist ist in Rücksicht auf das Gleichstellungspostulat und die zunehmende Berufstätigkeit der Frauen grundsätzlich ein Schritt in die richtige Richtung.

#### **Verlangsamte Rentenanpassung**

Gemäss geltendem Recht werden die Renten in der Regel alle zwei Jahre der Lohn- und Preisentwicklung angepasst. Das Ausmass wird durch den Mischindex, dem arithmetischen Mittel zwischen dem Lohn- und Preisindex, bestimmt. Entsprechend dem Auftrag des Parlaments, der auf das Stabilisierungsprogramm 1998 für die Bundesfinanzen zurückgeht, soll die Anpassung der Renten künftig nicht mehr alle zwei, sondern alle drei Jahre erfolgen. Übertrifft die aufgelaufene Teuerung die Marke von vier Prozent, wird vom Dreijahresrhythmus abgewichen. Diese Massnahme im Leistungsbereich bringt Einsparungen von durchschnittlich 150 Mio. Franken.

#### **Massnahmen im Beitragsbereich**

Neben den Sparmassnahmen im Leistungsbereich werden auch Massnahmen im Beitragsbereich vorgeschlagen, die Mehreinnahmen zur Folge haben. Die eine betrifft die Anhebung des Beitragssatzes für Selbstständigerwerbende. Seit 1969 wird den Selbstständigerwerbenden ein geringerer Beitragssatz gegenüber den Arbeitnehmern gewährt. Dieser reduzierte Satz von derzeit 7,8 Prozent soll auf 8,1 Prozent erhöht werden. Daraus ergeben sich für die AHV Mehreinnahmen von 63 Mio. Franken. Die andere Massnahme betrifft die Aufhebung des Freibetrags für erwerbstätige Personen im Rentenalter. Erwerbstätige Per-

sonen im Rentenalter müssen heute nur auf demjenigen Teil des Erwerbseinkommens Beiträge entrichten, der 1400 Franken im Monat oder 16'800 Franken im Jahr übersteigt. Die Abschaffung dieses Beitragsprivilegs ermöglicht jährliche Mehreinnahmen von 240 Mio. Franken, wovon 202 Millionen in die AHV-Kasse fliessen.

#### **Weitere Revisionsthemen**

Schliesslich schlägt der Bundesrat unter anderem die Erhebung von AHV-Beiträgen auf Taggeldern der Kranken- und Unfallversicherung sowie die Aufhebung der Plafonierung von Nichterwerbstätigenbeiträgen vor.

#### **Verabschiedung der 11. AHV-Revision im Parlament**

In der vergangenen Herbstsession haben die beide Räte die 11. AHV-Revision definitiv verabschiedet, wobei für die letzten Differenzen eine Einigungskonferenz nötig war. In der Schlussabstimmung stimmte der Nationalrat der 11. AHV-Revision mit 109:73 und der Ständerat mit 34:9 Stimmen zu. Statt den 1,3 Mrd. Franken, wie vom Bundesrat ursprünglich mit der Revision beabsichtigt, soll die AHV-Rechnung jährlich um 787 Mio. Franken entlastet werden. Davon gehen 202 Mio. Franken auf Mehrerträge infolge Aufhebung des Freibetrags für Rentner zurück. Effektiv gespart werden somit 585 Mio. Franken.

#### **Übereinstimmung mit der Bundesratsvorlage**

- Wie vom Bundesrat vorgeschlagen, wird das ordentliche Rentenalter Anfang 2009 für Frauen wie Männer auf 65 Jahre festgelegt, womit dem Gleichstellungspostulat Rechnung getragen wird.
- Bei der Flexibilisierung des Rentenalters wird die Vorbezugsperiode von zwei auf drei Jahre ausgedehnt, indem das Vorbezugsalter 62 Jahre der Frauen beibehalten wird. Im Weiteren wird neu ein Teilrentenvorbezug ab Alter 59 für beide Geschlechter möglich. Die mit der 10. AHV-Revision eingeführte Flexibilisierung wird somit stark verbessert.
- Die AHV-Renten werden nur noch alle drei statt alle zwei Jahre der Lohn- und Preisentwicklung angepasst. Im Falle einer Unterschreitung des gesetzlichen Minimalbestands des AHV-Fonds kann die Rente nur nach dem Preisindex angepasst werden.
- Der Freibetrag von monatlich 1400 Franken, auf dem erwerbstätige Altersrentner keine Beiträge bezahlen müssen, wird wegen der ausgebauten Flexibilisierungslösung aufgehoben, um eine Konkurrenzierung zwischen Rentenvorbezügern und Weiterarbeitenden zu verhindern.

#### **Finanzielle Auswirkungen der 11. AHV-Revision**

In Millionen Franken	Bundesrat	Parlament
<b>Totalentlastung</b>	<b>-1329</b>	<b>-787</b>
<b>Sanierungsmassnahmen</b>		
– Rentenalter Frauen ab 2009	-445	-445
– Rentenvorbezug (inklusive Beitragsausfall)	399	0
– Witwen und Witwer	-786	-250
– Rhythmus Rentenanpassung	-150	-150
– Berücksichtigung Beiträge im Rentenalter	0	120
– Leistung aus Beiträgen auf Taggelder	52	0
<b>Total</b>	<b>-930</b>	<b>-725</b>
<b>Beiträge</b>		
– Aufhebung Freibetrag für Altersrentner	202	202
– Sinkende Skala	27	0
– Beitragssatz Selbstständigerwerbende	63	0
– Nichterwerbstätige	-14	0
– Beitragspflicht auf Taggelder der UV/KV	121	0
<b>Total (Rentenbeiträge)</b>	<b>399</b>	<b>202</b>
<b>Übergangsregelung (Rentenvorbezug Frauen)</b>	<b>0</b>	<b>140</b>

**Abweichungen von der Bundesratsvorlage**

- Eine soziale Abfederung des Rentenvorbezugs mit 400 Mio. Franken wird zu Recht abgelehnt. Danach hat die vorzeitige Pensionierung vielmehr kostenneutral bzw. versicherungstechnisch korrekt zu erfolgen. Reichen die Renten nicht aus, besteht nach wie vor die Möglichkeit, Ergänzungsleistungen zu beziehen. Eine soziale Abfederung liefe auf einen finanziell speziell von den öffentlichen Haushalten nicht tragbaren Leistungsaufbau hinaus. Die Effizienz der sozialpolitischen Abfederung ist zudem zu vernachlässigen. Angesichts der ständig grösseren Lebenserwartung wäre es ohnehin falsch, Anreize für Frühpensionierungen zu schaffen. Die Abfederung der Rentenkürzung ist vielmehr auf Branchenebene zu lösen. Ein solches Angebot für alle setzt ein falsches Signal in Richtung Senkung des Rentenalters, obwohl die Beispiele aus der Nachbarschaft zeigen, dass dies nicht mehr finanzierbar ist. Es sei daran erinnert, dass die Sozialabgabequote (Sozialausgaben im Verhältnis zum BIP) im Jahre 1990 mit 19,8 Prozent noch unter dem EU-Schnitt von 25,5 Prozent lag. Zehn Jahre später hat die Schweiz das EU-Mittel mit einem Wert von 27,4 Prozent leicht übertroffen. – Allerdings müssen Frauen gemäss dem Parlamentsbeschluss wie unter dem Regime der 10. AHV-Revision ein Jahr vor der regulären Pensionierung während fünf Jahren nur die Hälfte der versicherungstechnischen Kürzung ihrer Rente hinnehmen. Es wird dafür mit Mehrkosten von 140 Mio. Franken gerechnet.
- Die Renten der kinderlosen Witwen werden gestrichen und jene der Witwen mit Kindern von bisher 80 Prozent der einfachen AHV-Rente auf 60 Prozent gekürzt. Gleichzeitig werden die Waisenrenten von 40 auf 60 Prozent erhöht. Dieses neue Modell beinhaltet eine Übergangsfrist von 17 Jahren. Damit werden 250 Mio. Franken eingespart.
- Massgebend für die Rentenanpassung bleibt zwar der Mischindex (entspricht dem Durchschnitt von Lohn- und Preisindex), allerdings muss der Bundesrat dem Parlament eine Indexänderung (Anpassung nur an die Preisentwicklung) beantragen, sofern die Reserven im AHV-Fonds unter 70 Prozent einer Jahresausgabe sinken und die Finanzierung der Rentenanpassung nicht anderweitig gesichert ist. Das letzte Wort zu dieser prophylaktischen Ausgabenbremse bleibt somit beim Parlament, muss es doch die entsprechende Änderung im AHV-Gesetz beschliessen.
- Entgegen dem Bundesrat wird auf die Erhebung von AHV-Beiträgen auf Taggeldern der Unfall- und der Krankenversicherung verzichtet, da auf der Leistungsseite ein namhafter Teil dieser Gelder wieder abgezogen würde. Schliesslich wird im Unterschied zum Bundesrat der Beitragssatz für Selbstständigerwerbende auf 7,8 Prozent belassen.

**Kommentar**

Dank einem dynamischen Wirtschaftswachstum und einer im Schnitt noch jungen Bevölkerung ist die AHV in den vergangenen Jahrzehnten in der Lage gewesen, die noch langsame Alterung der Bevölkerung aufzufangen. Der in den nächsten Jahren zunehmende Alterungsschub wird das Verhältnis von Erwerbstätigen zu Rentnern innerhalb nur einer Generation dramatisch verschlechtern. Das erhoffte Wirtschafts- und Produktivitätswachstum wird das Demographieproblem nicht allein lösen können. Eine für alle Generationen tragbare, langfristige Rentensicherung ist ohne einen umfassenden Sparbeitrag an die demographiebedingten Mehrkosten nicht zu erzielen.

Insofern zielen die aus den Beratungen hervorgegangenen Ergebnisse zur 11. AHV-Revision in die richtige Richtung. Die Revision trägt dem gesellschaftlichen Wandel und dem Bedürfnis, nur mit geringen Mehreinnahmen die AHV-Renten zu sichern, in angemessener Weise Rechnung. Dazu gehört die moderate Anpassung bei Witwen- und Waisenrenten sowie insbesondere die Einführung des Renteneinheitsalters 65, mit dem ein gleichstellungspolitisches Postulat erfüllt wird. Auch die vom Parlament eingebrachte Möglichkeit einer Indexänderung in Form einer prophylaktischen Ausgabenbremse kann zur Stabilisierung der AHV beitragen. Eine Abfederung der Rentenkürzungen im Falle eines Rentenvorbezugs kann jedoch angesichts der heutigen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse nicht in Frage kommen. Sie käme faktisch einer Reduktion des Rentenalters gleich. Dabei wird früher oder später genau das Gegenteil notwendig sein.

Speziell bei der Flexibilisierung des Rentenalters bringt die Revision wichtige Verbesserungen. So wird die Vorbezugsperiode von zwei auf drei Jahre verlängert, indem das Vorbezugsalter der Frauen bei 62 Jahren beibehalten wurde. Im Weiteren wird neu ein Teilrentenvorbezug ab Alter 59 für beide Geschlechter möglich. Schliesslich wird der Übergangsgeneration der von der Rentenerhöhung Betroffenen der Kürzungsbeitrag reduziert.

Statt den 1,3 Mrd. Franken, wie vom Bundesrat ursprünglich mit der Revision beabsichtigt, wird die AHV-Rechnung jährlich um 787 Mio. Franken entlastet. Der Konsolidierungskurs wird daher nur teilweise eingehalten. Die Anstrengungen zur Bewältigung der demographiebedingten Herausforderungen bei der Altersvorsorge der 1. Säule müssen daher im Rahmen der 12. AHV-Revision entschieden weitergeführt werden.

**Korrigendum**

In der Ausgabe Nummer 37 vom 13. Oktober 2003 wurde irrtümlich der Kanton Wallis anstatt Neuenburg als Kanton mit der höchsten Steuerbelastung des Bruttoarbeitseinkommens aufgeführt. Für Ledige mit einem mittelständischen Verdienst von 100'000 Franken beträgt die mittlere Steuerbelastung im Kanton Neuenburg 19 Prozent. Im Kanton Wallis liegt dieser Satz tiefer, nämlich bei 16 Prozent.

**Rückfragen:****Hans Kaufmann, Büro Bern**[hans.kaufmann@economiesuisse.ch](mailto:hans.kaufmann@economiesuisse.ch)